Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca
Carpeta Nº 2992 de 2003

Versión Taquigráfica N° 2072 de 2003

IMPORTACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE FERTILIZANTES

Se modifican diversas disposiciones de la Ley Nº 13.663

MINISTERIO DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCA

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 10 de setiembre de 2003

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Francisco Ortiz.

MIEMBROS: Señores Representantes Ernesto Agazzi, Eduardo Chiesa Bordahandy, Oscar Echevarría, Augusto García Gutiérrez y Guido Machado.

INVITADOS: Señores ingeniero agrónomo Alfredo Altamirano, Director de Recursos Naturales; ingeniero agrónomo Juan Carlos Sganga, Director de la División Suelos y Aguas; ingeniero agrónomo Jorge Casal, ingeniero agrónomo Krikor Kouyoumdjian, y doctor Arturo Navarro.

SEÑOR PRESIDENTE (Ortiz).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca tiene el agrado de recibir a una delegación de la División Suelos y Aguas del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, integrada por los ingenieros agrónomos Alfredo Altamirano, Director General de Recursos Naturales Renovables, Juan Carlos Sganga, Director de la División Suelos y Aguas, Jorge Casal y Krikor Kouyoumdjian y el doctor Arturo Navarro.

La Comisión les pidió opinión sobre el proyecto de ley que ha enviado el Poder Ejecutivo sobre importación y comercialización de fertilizantes, por el que se modifican varias disposiciones de la ley del 14 de junio de 1968, que tiene treinta y cinco años. Nos gustaría que explicaran el proyecto de ley, y por qué el Poder Ejecutivo propone modificar la ley vigente.

SEÑOR ALTAMIRANO.- Agradecemos la invitación a la Comisión.

Como el señor Presidente dijo, se trata de una propuesta de modificación de algunos artículos de la Ley Nº 13.663, que ya tiene treinta y cinco años de vigencia y que evidentemente ha tenido sus efectos positivos. En este caso, es el propio Ministerio, a través de la División de Recursos Naturales, el que propone estas modificaciones por considerar conveniente actualizar algunos aspectos -justamente, porque esta ley tiene ya

treinta y cinco años-, sobre todo aquellos referentes a los avances tecnológicos que ha habido en el medio y, además, porque durante este lapso han ocurrido cambios en las competencias de distintas instituciones.

En general, las modificaciones propuestas tienen que ver con aspectos técnicos, como por ejemplo, los artículos 2º y 19.

En el artículo 2º se propone una terminología muy precisa sobre lo que son los fertilizantes, qué se entiende por análisis, etcétera. En el artículo 19 se definen las condiciones mínimas que deberían tener los distintos fertilizantes; o sea, aspectos netamente técnicos. Los demás artículos que se ha propuesto reformar refieren a las competencias del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca con relación a los requisitos y el control de la producción y comercialización de fertilizantes en el país.

SEÑOR CASAL.- Hace tiempo que pretendemos actualizar un poco la ley, ya que hay artículos que no tienen sentido, como por ejemplo, el de rotulación, que exige poner la fórmula y el precio de venta en el envase. Se supone que la fórmula es un secreto del fabricante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por lógica, Uruguay siempre tiene que importar la materia prima.

SEÑOR CASAL.- Uruguay tiene que importar todo: los fertilizantes, la materia prima y las bolsas o el polietileno para hacerlas; no tiene nada. Por lo tanto, al ser todo importado, es fundamental el control previo. Es decir, registrar con anterioridad a las empresas y los productos que pretenden importar. En algún momento hubo propuestas -que después no salieron- para que se pudiera importar diciendo que era fertilizante; posiblemente, después no se pudiera comercializar, pero ya habían entrado al país 10.000, 12.000 toneladas, o lo que fuera. Después, no sé qué hacían con eso.

El problema son los volúmenes.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Quién lleva a cabo el control de calidad del fertilizante?

SEÑOR ALTAMIRANO.- La División de Suelos y Aguas, que es parte de la Dirección General de Recursos Naturales Renovables, tiene una laboratorio que lleva el control de calidad.

SEÑOR GARCÍA GUTIÉRREZ.- Tengo una duda sobre la rotulación. Como saben, existe la Ley de Defensa del Consumidor que establece que casi todos los productos, por lo menos los alimenticios, deben estar rotulados como derecho del consumidor a conocer con precisión cuál es la fórmula.

(Diálogos)

SEÑOR CASAL.- No proponemos eliminar la rotulación pero sí la fórmula que viene del año 1968, cuando había que poner que, por ejemplo, un 20-40-0 llevaba tantos kilos de fosfato de amonio y tantos kilos de urea. Lo que ocurre es que en el año 1968 había subsidios a los fertilizantes. Entonces, tenía que estar la fórmula en el envase para saber si uno de los fertilizantes que integraba esa mezcla llevaba o no el subsidio. Eso ahora no es necesario; es distinto que un alimento.

SEÑOR GARCÍA GUTIÉRREZ.- ¿Cómo puede una persona aceptar lo que va a echar a su tierra sin conocer con precisión el porcentaje de cada uno de los elementos?

SEÑOR CASAL.- Eso se especifica. El artículo 3º dice: "Los envases de los fertilizantes que se vendan, ofrezcan en venta, sean expuestos a la venta o transporten dentro del país, deberán llevar un rótulo, escrito en castellano en forma visible e indeleble, colocado en la forma y con los datos que la reglamentación establezca, además de los siguientes que ocuparán por lo menos un tercio del envase: A) Marca, si la tuviere.- B) Análisis mínimo garantido, proporcionando los porcentajes de: nitrógeno total, expresado en N; de fósforo asimilable y total, expresados en P205; potasio soluble en agua, expresado en K20.- C) Cuando el fósforo asimilable sea determinado en solución de ácido cítrico se establecerá: soluble en ácido cítrico al 2%.- D) Número de registro de la empresa y del fertilizante.- E) Contenido neto (kilogramos o litros).- F) Indicación de industria nacional o importado.- G) Nombre o

dirección de la persona física o jurídica que registró el fertilizante (...)". O sea que la información del fertilizante está toda en la bolsa. Lo que no está indicado es la materia prima con la cual hicieron ese fertilizante. El que sepa un poquito se da cuenta de cuáles son las materias primas. Es un problema de proporciones, de competencia entre empresas.

SEÑOR KOUYOUMDJIAN.- Referente a ese mismo punto, debo decir que estamos haciendo desaparecer la fórmula -que es uno de los requisitos que acaba de explicar el ingeniero agrónomo Casal-, el precio de venta al consumidor y el país de origen. Esos serían los cambios más importantes. Proponemos eliminar el país de origen del envase porque muchas veces el mismo producto registrado por la misma empresa viene de distintos lugares. Eso implicaría tener envases y un stock de bolsas que de repente no usa. Sería un costo financiero de más.

SEÑOR GARCÍA GUTIÉRREZ.- ¿No es un simple sello que va en la bolsa?

SEÑOR KOUYOMDJIAN.- No, está impreso. Las bolsas de 50 kilos -que son las de menor cantidad- o los bolsones, llevan una impresión. No sé exactamente cómo se hace; la parte de la imprenta la desconozco. Pero implica tener un stock de bolsas que tal vez no va a usar nunca, porque quizás la empresa importó materia prima de un origen del que después no trae más.

SEÑOR GARCÍA GUTIÉRREZ.- Entonces, el consumidor no accedería al derecho de conocer la procedencia de la materia prima.

SEÑOR CASAL.- Eso se le puede preguntar al vendedor o a nosotros.

Lo que ocurre con los fertilizantes de suelo es que se manejan muchas toneladas y volúmenes. De repente traen urea de Argentina, como de Estados Unidos o de Rusia. Entonces, complicamos a las empresas al decirles que deben poner el origen de las mercaderías. De la otra forma tienen normalizada la bolsa con el número, estableciendo que es un producto importado y nada más. Supongo que en la factura le pueden poner el origen. Eso no sería problema.

El tema es que, al ser un negocio de volumen, las empresas dicen que no pueden tener el stock por mucho tiempo porque, en los fertilizantes de suelo el margen es pequeño. Entonces, si a ellos les sale el negocio de comprar a un barco que no pudo descargar en Brasil, que viene acá con mercadería de más, que va a descargar en Argentina y deciden comprar la urea mientras el barco está flotando, evidentemente no tienen bolsas preparadas con el origen. Al país le sirve eso, porque va a ser más barato que si se hiciera una importación.

SEÑOR ALTAMIRANO.- Lo que a nosotros nos preocupa y lo que le debe preocupar al país es que esté garantizado un análisis mínimo. Allí está establecido el porcentaje de nitrógeno, potasio y fósforo; no es tan esencial de dónde proviene sino qué es lo que va a agregar en el suelo. Eso está garantizado por análisis que hacemos nosotros en el propio laboratorio. Es fundamental la seguridad que va a tener el productor en cuanto a lo que está agregando al suelo y en qué proporción, más que el origen.

SEÑOR CASAL.- Básicamente lo que hicimos fue actualizar la ley, incluir la solución a los problemas prácticos que hemos podido apreciar, además de algunos aspectos que están casi acordados a nivel del MERCOSUR -cuyas reuniones se suspendieron o no se hicieron más- y parte de la legislación europea y de Estados Unidos, por lo menos en lo que tiene que ver con los padrones mínimos de garantía de los fertilizantes, pero en definitiva es la misma norma legal.

SEÑOR SGANGA.- Hay un aspecto de la ley que habla de la validación de nuevos productos que aparezcan en el mercado. Creo que eso es algo importante porque implica que no se introduzcan en la plaza productos que no estén probados; en definitiva, que no nos vendan cualquier cosa. Esto supone una validación agronómica, es decir, antes de colocar el producto en el mercado interno, tiene que pasar por una prueba que tal vez puede insumir algunos años, lo que va a garantizar que aquello en lo que el país gaste va a ser eficiente para el uso que se le va a dar.

SEÑOR ALTAMIRANO.- El ingeniero agrónomo Sganga se está refiriendo al artículo 19 en el que se hace referencia no solo a las especificaciones sino también al proceso de validación y a los ensayos. Esos ensayos no podrán extenderse por un plazo mayor de tres ciclos agrícolas, salvo cuando consideraciones técnicas imprescindibles imposibiliten su continuidad. O sea que este proceso de validación es un punto esencial en este tema.

SEÑOR KOUYOUMDJIAN.- Lo de la validación previa surgió en las reuniones técnicas del MERCOSUR. Los cuatro Estados parte, o sea, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay consideraron que esto era importante y todos están de acuerdo en hacerlo; inclusive estaba dentro de las propuestas que había elevado en su momento el SGT8 del MERCOSUR. O sea que hay un acuerdo regional en este punto.

SEÑOR AGAZZI.- Bastante aguantó la ley original de fertilizantes que fue una de las herramientas importantes para el progreso agropecuario del país. Esta fue una de las siete leyes que derivaron del trabajo de la CIDE. Si uno se fija en los documentos del Parlamento, la ley que sigue a esta es la de semillas; fue la época de la ley de cooperativas, etcétera. Algunas de estas iniciativas se convirtieron en ley y una fue la de fertilizantes

Luego de dar una lectura a este proyecto de ley, vemos que más de la mitad de la ley original se anula o se cambia, actualizándola en función de la experiencia que el país ha hecho y de las necesidades que tenemos. Es así que estamos frente a un cambio realmente importante, por lo que se hizo y por lo que hay que seguir haciendo. Este es un reconocimiento al trabajo de la División de Suelos y a la iniciativa que está teniendo en esta materia.

Quiero hacer dos preguntas. Una de ellas tiene que ver con el artículo 8º en el que se establecen las prohibiciones. En el literal E) del numeral 4) se establece que queda prohibido: "Vender fertilizantes y/o sus materias primas entre comerciantes o para fines no agrícolas, sin la autorización expresa, extendida por la Oficina competente del MGAP". No sé si ahí hay un problema de redacción o si ha habido cambios en otros aspectos de la legislación que también tienen que ver con esto. Hago este comentario porque cuando dice "vender fertilizantes entre comerciantes" puede entenderse de distintas maneras. Un distribuidor es un comerciante y vende a un minorista que también es un comerciante, pero no creo que sea ese el sentido. Quizás se trate de un giro que haya que expresar de una forma más clara. Supongo que en el fondo esto quiere decir que no se pueden vender fertilizantes para otros fines que no sean agrícolas, pero no sé si entendí bien el sentido de esta prohibición.

SEÑOR CASAL.- Está bien la observación del señor Diputado Agazzi. Este es un resabio de la ley vieja que fue dictada en la época en la que había subsidios. Entonces, no podían venderse entre ellos cosa de no pagar dos o tres veces el subsidio por el mismo fertilizante. En realidad, este es un aspecto a cambiar.

En cuanto a lo de los fines no agrícolas, está claro que es así porque esto entra sin ningún recargo ni impuestos ni nada y es parte del control que no tenga un desvío para uso industrial.

SEÑOR AGAZZI.- Entonces, quizás al sacar la expresión "entre comerciantes", quedaría claro que está prohibido vender fertilizantes o sus materias primas para fines no agrícolas que es el sentido de la frase.

La otra pregunta que iba a formular tiene que ver con el artículo 19. Nos parece muy interesante el establecimiento del proceso de validación previa. Tenemos el concepto de que la validación previa debe ser un criterio general para toda la agricultura, para los materiales genéticos, para los insumos y para los agroquímicos. Si uno mira la legislación de agrotóxicos, la de fertilizantes, etcétera, ve que no hay una coherencia general. Entonces, nos satisface que acá se establezca como principio la validación previa.

Sin embargo, me parece que por la forma como se redactó el artículo no queda claro su contenido -por lo menos a mí y quisiera consultar en ese sentido- en cuanto a quién corre con los costos de la validación previa. Hago esta consulta porque lo que aquí se establece es que los productos nuevos serán sometidos a ensayo de campo para corroborar su eficacia agronómica. También se dice que previo a su ejecución, el interesado

deberá presentar ante la oficina competente del Ministerio el plan de trabajo a realizar para su aprobación, pero no dice quién corre con el gasto del plan. No se sabe si quien debe asumir este costo es el Ministerio; solo dice que los ensayos serán supervisados o ejecutados por la oficina competente. Parecería lógico que si se exige una valoración previa a quien va a poner a disposición un material, este sea quien se encargue de demostrar su eficacia, pero no está dicho expresamente. Tendríamos la iniciativa de redactarlo un poco más claramente, pero primero queríamos entender el sentido de esto.

SEÑOR CASAL.- Me parece perfecta la observación. El sentido de esto es que lo pague el importador, que es quien quiere introducir un producto; el Ministerio no lo puede pagar.

SEÑOR GARCÍA GUTIÉRREZ.- A los efectos de facilitar las cosas, voy a poner un ejemplo.

Un chacarero vecino de mi chacra transportó fertilizantes desde la barraca a su predio en una parihuela, un tractor con zorra o un carro tirado por un caballo. En el literal A) del artículo 8º se establece que queda prohibido: "Ofrecer en venta, exponer a la venta o transportar cualquier fertilizante y/o sus materias primas". ¿Qué pasa con ese chacarero si viene un inspector y lo encuentra transportando eso en un vehículo de esa naturaleza?

SEÑOR CASAL.- Ese chacarero tendrá la factura de venta en su poder.

SEÑOR GARCÍA GUTIÉRREZ.- Sí, pero no está autorizado a transportar eso.

SEÑOR PRESIDENTE.- No tiene problema si posee la factura de venta; viene a ser como un transportista común.

SEÑOR NAVARRO.- En un primer momento habíamos pensado en redactar una nueva ley porque es más lo que se modifica que lo que queda. Sin embargo, decidimos mantenerla porque su espíritu no se modifica; solo se trata de actualizar aquellos artículos que ameritaban una nueva redacción o una adaptación a la nueva tecnología, a las transformaciones por competencia de algunas instituciones, etcétera.

También quería dejar en claro que en el literal G) del artículo 3º dice: "nombre o dirección", pero en realidad debe decir: "nombre y dirección".

En un principio habíamos pensado que para la derogación del artículo 21 en el que se hablaba de las infracciones alcanzaba con que entrara en vigencia automáticamente lo establecido en el artículo 285 de la Ley de Presupuestos Nº 16.736 de 5 de enero de 1996, en el que se establecen las potestades sancionatorias del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca en todo lo relativo al sector agropecuario, agroindustrial, de la pesca y de recursos naturales renovables. Ese artículo de la ley se aplica en todo lo que el Ministerio controla, pero volviendo a pensar sobre el tema me parece de mejor técnica legislativa no eliminar ese artículo 21 sino modificarlo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sin embargo, en el proyecto esto viene como una derogación.

SEÑOR NAVARRO.- Sí, pero propongo no eliminar el artículo 21 sino modificarlo con el siguiente texto: "Las infracciones a la presente ley serán sancionadas de acuerdo con lo establecido en el artículo 285 de la Ley Nº 16.736 de 5 de enero de 1996".

SEÑOR CHIESA BORDAHANDY.- Solicito al doctor Navarro que nos deje por escrito esa modificación.

SEÑOR NAVARRO.- Sí, por supuesto.

En el artículo 285 se habla de distintas sanciones: apercibimiento, multas, decomisos y sanciones más graves que se suman a las multas y los decomisos. Entendemos que es más prudente que esos casos sean

determinados por un decreto, no por ley porque las sanciones se van modificando mucho con el tiempo. Por la vía del decreto se da mayor flexibilidad a la determinación de los casos objetivos y concretos que ameritan la aplicación de distintos tipos de sanciones. Es por ello que no se incorporan en la ley en ningún otro caso tampoco. El Ministerio aplica el artículo 285 en función de los distintos temas que se tocan, pero los casos objetivos se determinan a través de normas administrativas, no legales.

Por último, ustedes van a ver que el artículo dice: "Incorpórase como artículo 10 de la Ley Nº 13.663, de 14 de junio de 1968, (...)", porque el artículo 10 original fue derogado por la Ley Nº 16.816 del 8 de abril de 1997. Traigo esto a consideración porque no lo van a encontrar por otro lado.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Y el espíritu es implantarlo de nuevo?

SEÑOR KOUYOUMDJIAN.- No es exactamente el mismo artículo 10 que fue derogado en el año 1997. Hay pequeños cambios, sobre todo, conceptuales.

El artículo 10 que se derogó por la Ley Nº 16.816 decía: "La importación de fertilizantes y materias primas para su procesamiento, solo se podrá hacer previa autorización otorgada por el Ministerio de Ganadería y Agricultura, en la forma que determine la reglamentación". El artículo que se pretende incluir ahora establece: "Los fertilizantes y sus materias primas, para ser importados o exportados, deberán estar inscriptos en los registros que llevará la Oficina competente del MGAP y realizar la gestión correspondiente, en la forma que determine la reglamentación. El MGAP queda facultado a establecer las tasas de gestión correspondientes". Es decir que hay cambios.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión solicita al doctor Navarro que antes del martes envíe un memorándum con las modificaciones que quiere que se anexen al proyecto así como cualquier otro aspecto que no haya sido suficientemente aclarado, a los efectos de que podamos tratarlo la semana próxima.

SEÑOR MACHADO.- Valoramos esta actualización en todo lo que tiene que ver con los fertilizantes, que es un tema muy importante. Estamos dispuestos a aprobar el proyecto rápidamente.

Como tema accesorio que no tiene mayor importancia, me gustaría que ampliaran la información relativa al segundo inciso del artículo 23, en particular lo referido al humus, ya que en algunos lugares hay nichos de mercado importantes para ese producto.

SEÑOR AGAZZI.- En realidad, eso me parece importante porque hoy se comercializan abonos orgánicos; se encuentran en el comercio. Además, creo que todos percibimos que van a tener importancia creciente, sobre todo para el Uruguay, que tiene una concepción agrícola conservacionista y que utiliza abonos orgánicos. Esta ley fue concebida en el momento en que se reguló la utilización de abonos químicos pero nosotros creemos que esto es algo a lo que hay que prestar atención mirando hacia el futuro. Sin embargo, está excluido de esta ley.

SEÑOR MACHADO.- El artículo 23 dice: "(...) pero en su venta o propaganda no podrá hacerse referencia a su valor fertilizante ni a su composición".

Tenemos conocimiento de que en algunos lugares del país se manejan productos -fundamentalmente humus- cuya composición y grado de control desconocemos. Quisiéramos saber cómo afecta este proyecto a esos productos que, realmente, no tienen mayor importancia cuantitativa pero -como señalaba el señor Diputado Agazzi- pueden tener proyección importante de futuro, sobre todo, por su relación con las producciones orgánicas.

SEÑOR CASAL.- Esos productos no son fertilizantes, son enmiendas orgánicas y como tales deberán ser tratadas y habrá que legislar al respecto. Por ello solicitamos que no se establezca cuánto tienen de nitrógeno, fósforo o potasio, porque ni quienes lo producen lo saben, dado que cada partida e, inclusive, cada palada es diferente. Ese es el problema que van a enfrentar ustedes.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece la colaboración brindada y los felicita por la iniciativa del proyecto para el cual prometemos una pronta aprobación.

SEÑOR ALTAMIRANO.- En nombre de nuestra Dirección, les agradecemos que nos hayan atendido.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la reunión.